VIII kadencja



KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych**
(nr 52)
z dnia 14 września 2016 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych (nr 52)

14 września 2016 r.

Komisja Administracji i Spraw Wewnętrznych, obradująca pod przewodnictwem posła **Arkadiusza Czartoryskiego (PiS)**, przewodniczącego Komisji, rozpatrywała:

– poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o działach administracji rządowej i niektórych innych ustaw (druk nr 750).

W posiedzeniu udział wzięli: **Marek Gróbarczyk** minister gospodarki morskiej i żeglugi śródlądowej wraz ze współpracownikami, **Anna Kubik** dyrektor Departamentu Prawnego Ministerstwa Infrastruktury i Budownictwa ze współpracownikiem, **Urszula Kulisiewicz** dyrektor Departamentu Prawnego Ministerstwa Administracji i Spraw Wewnętrznych ze współpracownikiem, **Mikołaj Juszczuk** główny specjalista w Biurze Bezpieczeństwa Narodowego, **Michel Ryba** starszy radca w Prokuratorii Generalnej Skarbu Państwa, **Marcin Maksymiuk** ekspert Związku Powiatów Polskich oraz **Mateusz Glinowiecki** asystent przewodniczącego Komisji.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Jacek Karolak**, **Anna Pilarska** oraz **Jakub Stefański** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych; **Wojciech Miller**, **Przemysław Sadłoń**, **Karol Staśkiewicz** – legislatorzy z Biura Legislacyjnego.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Czartoryski (PiS):

Dzień dobry. Witam państwa bardzo serdecznie. Przepraszamy za spóźnienie. Przedłużyły się głosowania.

Proszę państwa, dzisiaj w porządku dziennym mamy rozpatrzenie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o działach administracji rządowej i niektórych innych ustaw, druk nr 750. Kto z państwa, z rządu, chciałby na ten temat zabrać głos? Chciałbym usłyszeć o okolicznościach tych zmian.

Dyrektor Departamentu Edukacji Morskiej Ministerstwa Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej Janusz Karp:

Tak. Ja w kwestii formalnej, panie przewodniczący. Mianowicie, minister Gróbarczyk jest w drodze. Będzie za dwie-trzy minuty.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Czartoryski (PiS):

Jednak rozumiem, że możemy zacząć pracę. Dobrze. Proszę państwa, proponuję, żebyśmy pracowali nad projektem ustawy rozpatrując kolejne artykuły. Bardzo bym prosił o zgłaszanie poprawek do poszczególnych artykułów. Konieczność zmiany ustawy wynika z tworzenia nowych ministerstw, a zatem jest to porządkowanie i dalsze tworzenie Ministerstwa Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej. W związku z tym zachodzi konieczność przesunięcia odpowiednich działów administracji rządowej.

Czy do tytułu ustawy są uwagi? Nie widzę zgłoszeń. Rozumiem, że przyjęliśmy tytuł ustawy.

Czy do art. 1 są uwagi? Proszę, Biuro Legislacyjne Kancelarii Sejmu.

Legislator Wojciech Miller:

Dziękuję bardzo, panie przewodniczący. Wojciech Miller, Biuro Legislacyjne Kancelarii Sejmu. Panie przewodniczący, zanim przejdę do art. 1, powiem, że prosilibyśmy Komisję o udzielenie nam upoważnienia w zakresie dokonywania zmian o charakterze techniczno-legislacyjnym. Tytułem przykładu wskażę kwestie interpunkcyjne, dotyczące prawidłowości wprowadzania określonych zmian. Jeśli chodzi o tytuł, to zgodnie z zasadami

techniki prawodawczej użyty w tytule spójnik „i” powinien być zastąpiony spójnikiem „oraz”. Tak więc o takie upoważnienie dokonywania zmian wyłącznie techniczno-legislacyjnych prosilibyśmy Komisję, abyśmy za każdym razem nie musieli zgłaszać tych technicznych kwestii...

Przewodniczący poseł Arkadiusz Czartoryski (PiS):

Dziękuję bardzo. To jest oczywiste. Zawsze tak pracujemy. Nie słyszę sprzeciwu. Rozumiem, że jest zgoda.

Legislator Wojciech Miller:

Natomiast jeśli chodzi o art. 1 – jeśli już jestem przy głosie – to przekazaliśmy państwu zestawienie naszych propozycji poprawek i uwag legislacyjnych. To nie są te poprawki, o których powiedziałem przed chwilą. To są te kwestie, które – w naszej ocenie – wymagają zgłoszenia formalnej poprawki i przyjęcia, aby można było danej zmiany dokonać. One odnoszą się do poszczególnych jednostek redakcyjnych ustawy.

Jeśli chodzi o art. 1, to propozycja dotyczy pkt 3 w lit. b) ust. 4. W naszej ocenie, użyte tam powołanie na pkt 4 powinno być zastąpione powołaniem na pkt 5. Natomiast, jeśli mogę ogólnie odnieść się do art. 1 i do zmian w ustawie o działach administracji rządowej, to nie tyle uwaga, ile pewnego rodzaju wątpliwość odnośnie do zaproponowanej konstrukcji w zakresie dodawania przepisów dotyczących wskazywania danego ministra kierującego działem administracji rządowej jako reprezentującego Skarb Państwa w zakresie określonym w przepisach ustawy działowej.

Wnioskodawcy taką konstrukcję stosują w odniesieniu do trzech ministrów. Rozumiemy, że wynika to z tego, iż zakres projektu ustawy dotyczy tych ministerstw, natomiast pojawia się w związku z tym wątpliwość odnośnie do prawidłowości tego rodzaju konstrukcji. To jest wątpliwość tego rodzaju, że w podobnych sytuacjach, ale w odniesieniu do innych ministrów kierujących działami administracji rządowej, brak takich przepisów sugeruje, że dany minister kierujący działem administracji rządowej nie reprezentuje Skarbu Państwa w określonych sprawach. Ja tu nie wskazuję konkretnego przykładu, natomiast, konkludując, nasze pytanie sprowadza się do tego, czy tylko w odniesieniu do wskazanych w projekcie ministrów zasadna jest konstrukcja wskazywania, że minister inny niż właściwy do spraw Skarbu Państwa reprezentuje Skarb Państwa w odniesieniu do określonych spraw w zakresie wskazanym w ustawie.

Mam nadzieję, że zostałem dobrze zrozumiany. Jeśli nie, to oczywiście będę starł się i próbował tę naszą wątpliwość wyjaśnić, ale chcielibyśmy uzyskać informację od wnioskodawców, a właściwe od strony rządowej, czy ta konstrukcja w odniesieniu do tylko tych ministrów jest wystarczająca i czy w przypadku innych działów administracji rządowej w takiej sytuacji, kiedy minister inny niż minister Skarbu Państwa reprezentuje Skarb Państwa, nie występuje. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Czartoryski (PiS):

Dziękuję bardzo. Poprawka sformułowana jest w ten sposób, żeby w art. 1, w pkt 3, w lit. b), w ust. 4 wyrazy „pkt 4” zastąpić wyrazami „pkt 5. Chciałbym teraz wysłuchać opinii rządu na temat tej poprawki.

Minister gospodarki morskiej i żeglugi śródlądowej Marek Gróbarczyk:

Panie przewodniczący, szanowni państwo, głównym założeniem ustawy o zmianie administracji rządowej jest fakt powołania Ministerstwa Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej. W związku z koncepcją rządu odejścia od globalnego traktowania spółek, jedynym ministrem odpowiedzialnym za spółki Skarbu Państwa i mienie Skarbu Państwa staje się minister w obszarze gospodarki morskiej, żeglugi śródlądowej i rybołówstwa, co jest w odpowiedni sposób zawarte. Wyłącznie minister w tych trzech obszarach będzie odpowiadać za sprawy związane z mieniem Skarbu Państwa.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Czartoryski (PiS):

Rozumiem, że rząd popiera tę poprawkę.

Minister gospodarki morskiej i żeglugi śródlądowej Marek Gróbarczyk:

Prosimy o pozostawienie oryginalnego tekstu.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Czartoryski (PiS):

Rozumiem. Proszę bardzo.

Legislator Wojciech Miller:

Panie przewodniczący, rzeczywiście ja najpierw przedstawiłem poprawkę, która – według nas – ma charakter ściśle techniczny i dotyczy pkt 3 w art. 1. Natomiast moje późniejsze uwagi miały charakter generalny odnośnie do konstrukcji stosowanej w kilku punktach dotyczących zmian w ustawie o działach administracji rządowej. Zostały więc przedstawione dwie kwestie. Poprawka, która – w naszej ocenie – ma charakter techniczny i jest zawarta w pkt 1, w materiale zatytułowanym „Propozycje poprawek i uwagi do poselskiego projektu…". Natomiast późniejsze uwagi miały charakter bardziej ogólny, konstrukcyjny i dotyczący pewnego systemowego ujęcia przekazywania uprawnień ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa…

Przewodniczący poseł Arkadiusz Czartoryski (PiS):

Przepraszam, panie mecenasie. Chwileczkę, wejdę panu w słowo. To uzasadnienie natury ogólnej pan przedstawiał. Natomiast, jeszcze raz bym pana prosił, żeby pan precyzyjnie określił, jeśli chodzi o poprawkę pierwszą, czym ona skutkuje, jeżeli ma charakter bardziej techniczny.

Legislator Wojciech Miller:

Już mówię, panie przewodniczący. W art. 1, w pkt 3, w lit. b), zgodnie z dodawanym ust. 4, minister właściwy do spraw rybołówstwa reprezentuje Skarb Państwa w zakresie określonym w ust. 1 pkt 4. Tak jest w projekcie. Natomiast, w naszej ocenie, tutaj chodzi o pkt 5 w ust. 1, gdyż ten pkt 5 jest dodawany projektem. Wydaje się nam, że to może być pomyłka. Jednak, oczywiście, poprosilibyśmy o potwierdzenie tego przez przedstawiciela wnioskodawców, ewentualnie stronę rządową.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Czartoryski (PiS):

Proszę. Proszę włączyć mikrofon.

Dyrektor Departamentu Prawnego MGMiŻŚ Bartosz Szczurowski:

Bartosz Szczurowski, dyrektor Departamentu Prawnego w Ministerstwie Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej. Ponieważ, zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 6 minister gospodarki morskiej wykonuje te kwestie związane z gospodarką morską, chcielibyśmy tak do tego się odwołać, ale rozumiem, że państwa intencja jest taka, żeby tu precyzyjnie określić sprawę związaną z rybołówstwem. Czy tak? Nie.

Legislator Wojciech Miller:

Jeśli mogę, panie przewodniczący. Poprawka dotyczy zmiany trzeciej, a ta z kolei dotyczy art. 23c ustawy o działach administracji rządowej. Zgodnie z lit. a) w pkt 3, w art. 23c, w ust. 1 ma być dodany pkt 5. Natomiast, zgodnie z lit. b), ma być dodany kolejny ustęp (ust. 4), zgodnie z którym minister właściwy do spraw rybołówstwa reprezentuje Skarb Państwa w zakresie określonym w ust. 1 pkt 4, jak jest w projekcie. Wydaje się jednak, że powinien to być pkt 5, analogicznie jak w przypadku zmiany drugiej, czyli w art. 10a.

Minister gospodarki morskiej i żeglugi śródlądowej Marek Gróbarczyk:

Dobrze. Jeśli mogę, panie przewodniczący. Akceptujemy tę poprawkę.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Czartoryski (PiS):

To w takim razie ja przejmuję tę poprawkę. Czy są uwagi do tej poprawki? Dziękuję bardzo.

Mam jeszcze takie pytanie. Czy państwo w Departamencie Prawnym Ministerstwa mieli okazję zapoznać się z poprawkami przygotowanymi przez Biuro Legislacyjne Kancelarii Sejmu (jest ich 33) i przygotować się do ich ewentualnego poparcia lub nie?

Dyrektor departamentu MGMiŻŚ Bartosz Szczurowski:

Tak.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Czartoryski (PiS):

Dobrze. Dziękuję. Jeszcze w sprawie pierwszej poprawki. Czy tak?

Starszy radca w Prokuratorii Generalnej Skarbu Państwa Michel Ryba:

Michel Ryba, Prokuratoria Generalna Skarbu Państwa. Chodzi o reprezentację Skarbu Państwa. Chciałbym zapytać panów mecenasów z Biura Legislacyjnego, czy dobrze zrozumiałem. Czy wprowadzenie tych przepisów burzy harmonię ustawy o działach administracji rządowej w zakresie reprezentacji Skarbu Państwa, to znaczy, w żadnym innym dziale nie ma wskazania reprezentacji, tylko reprezentacja wynika z przepisu materialnego? Czy tak? Jeżeli tak, to prosiłbym o skreślenie tych liter, żeby nie wprowadzać tego zamieszania, bo – zdaniem Prokuratorii – reprezentacja wynika z przepisu materialnego, a w związku z tym, nie jest potrzebny dodatkowy przepis o reprezentacji Skarbu Państwa, bo ta reprezentacja już wynika z pkt 6. Czyli jeżeli minister w dziale ma wskazany zakres działania, to już nie trzeba dodatkowo wskazywać, że reprezentuje Skarb Państwa. To wynika z zakresu materialnego kompetencji ministra.

Naszym zdaniem wprowadzenie takich przepisów tylko dla tych trzech działów może spowodować istotne problemy interpretacyjne dla sądów odnośnie do reprezentacji Skarbu Państwa, jeżeli w ustawie zachowana jest taka systematyka, że nie wskazuje się, bo – jak ustawodawca wskazywał – tylko przy ministrze Skarbu Państwa wskazał ogólne warunki odnośnie do reprezentowania, a dla każdego innego działu z zakresu kompetencji wynika prawo do reprezentowania Skarbu Państwa. Dlatego dodanie tego tylko w trzech działach, a nie w pozostałych dwudziestu, może naprawdę spowodować problemy interpretacyjne.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Czartoryski (PiS):

Już widzę, pani poseł. Panie mecenasie, proszę bardzo o odpowiedź na pytanie przedstawiciela Prokuratorii. Czy mógłby pan się odnieść?

Legislator Wojciech Miller:

Tego dotyczyła nasza wątpliwość, że w żadnym innym dziale, poza tymi trzema, które są ujęte w projekcie, nie ma przepisów, które wskazywałyby ministra kierującego danym działem jako właściwego do reprezentowania Skarbu Państwa. Są to przepisy nowe, które w ustawie o działach administracji rządowej zostaną zawarte. Swoim novum, ale nieprzewidzianym w tej ustawie, było w ogóle wskazywanie w zakresie uprawnień ministra gospodarki morskiej uprawnienia do sprawowania nadzoru nad gospodarowaniem mieniem Skarbu Państwa. Natomiast przepisy przewidziane w tym projekcie jeszcze dodatkowo wskazują ministra kierującego danym działem jako reprezentującego Skarb Państwa w danych sprawach. Z naszej analizy wynika, że to będą przepisy, które będą się odnosić tylko do trzech działów. Z tego wynika nasza wątpliwość, którą wygłosiłem na początku posiedzenia.

Rzeczywiście wydaje się, że zawarcie tych przepisów w odniesieniu tylko do tych trzech działów może powodować wątpliwości interpretacyjne. Dlatego próbowaliśmy dociec, czy jest to uzasadnione w odniesieniu tylko do tych trzech działów i rzeczywiście w przypadku innych działów taka sytuacja nie zachodzi, to jest, nie wynika ona z przepisów materialnych. Czy założeniem wnioskodawców było to, żeby symetrycznie w ustawie o działach administracji rządowej to uprawnienie powtarzać pomimo tego, że wynika ono z przepisów odrębnych? W ustawie o działach administracji rządowej, w odniesieniu do działu Skarbu Państwa, zawarty jest przepis ogólny – to jest art. 25 ust. 2 – zgodnie z którym minister właściwy do spraw Skarbu Państwa reprezentuje Skarb Państwa w zakresie określonym w ustawie, z uwzględnieniem przepisów odrębnych. Tu oczywiście może pojawić się pytanie, co oznaczają przepisy odrębne, ale jednak widzielibyśmy je jako przepisy poza ustawą o działach administracji rządowej, a nie przepisy szczególne w tej ustawie.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Czartoryski (PiS):

Dziękuję bardzo. Proszę państwa, mam taką prośbę. Chciałbym prosić jako przewodniczący o minutę przerwy.

Przepraszam państwa, ze względu na wątpliwości dotyczące tej poprawki i niemożliwość wyjaśnienia tego do końca między przedstawicielem Prokuratorii a Biurem Legislacyjnym Kancelarii Sejmu, bardzo państwa proszę o zgodę na to, żebym mógł ogłosić przerwę do kolejnego posiedzenia Sejmu.